

Libertà e sicurezza nella politica mondiale

Pasquale
Ferrara

La minaccia del terrorismo ha reso la sicurezza un tema prioritario dell'agenda politica mondiale, facendo emergere al contempo l'inadeguatezza dei sistemi tradizionali di fronte alla sfida di garantire la tutela della società da rischi nei quali si intrecciano sempre più strettamente dimensione locale e dimensione globale. Quale futuro avrà una democrazia sempre meno legata al diritto e sempre più guidata dalla paura?

Se c'è un ambito che più di altri appare rivelatore di un'acuta crisi della politica, con il rischio di una sua regressione in senso "protettivo", è proprio quello dei dilemmi operativi ed etici posti dall'intricato fascio di insicurezze contingenti e strutturali che investe e condiziona le società contemporanee.

Nel mondo occidentale – ma non solo – la politica è divenuta al contempo una fabbrica di sogni, di improbabili orizzonti idilliaci, e una fucina di incubi, di inquietanti scenari apocalittici, ove in ipotesi prospererebbero e si moltiplicherebbero minacce diffuse e imprecise, in una sorta di Gotham City globale. L'immaginazione politica oscilla tra queste due polarità, ugualmente irrealistiche e tutto sommato impolitiche.

Questo processo ha condotto a un esito paradossale e contraddittorio: da una parte, la sicurezza è stata oltremodo enfatizzata come tema cardine della proposta politica; dall'altra, essa ha subito una profonda mutazione genetica, divenendo irricognoscibile alla politica "classica" e intrattabile con i soli strumenti tradizionali del potere. Come sostiene Ulrich Beck, dopo che l'ordine bipolare si è frantumato, siamo passati da un mondo di nemici a un mondo di pericoli e di rischi, spesso indeterminati o elusivi. Conseguentemente, la sicurezza va reinterpretata, declinandola non più solo in termini di "minacce" (anche potenziali).

Assieme alla produzione, alle merci, ai movimenti di popolazione, avviene oggi anche una

Pasquale Ferrara è segretario generale dell'Istituto universitario europeo.

(re)distribuzione globale del rischio. Se è diventato uno slogan ripetere che la nuova dimensione spaziale nella quale ci troviamo è *global*, più correttamente la situazione presente potrebbe essere definita, a seconda dei casi, o come la "globalizzazione dei rischi locali" o come la "localizzazione dei rischi globali". Ad esempio, i cambiamenti climatici sono innescati da intense attività localizzate, ma hanno ripercussioni planetarie (per non parlare della portata transnazionale degli incidenti nelle centrali nucleari). Al contrario, vi sono attività economiche globali (a-territoriali), come le speculazioni finanziarie, che hanno profonde ripercussioni locali (persino civiche e municipali). In sintesi, più la sicurezza sale in ordine di priorità nell'agenda politica, meno quest'ultima si dimostra effettivamente in grado di fornirla.

Da quando la sicurezza ha ambito a occupare gran parte dello spazio semantico e programmatico della politica? Ben prima dell'11 settembre 2001. Dovremmo tornare indietro di almeno un quarantennio, e cioè ai primi anni Settanta e alla fine dell'illusione di una nuova età dell'oro per l'Occidente (plasticamente simboleggiata proprio dall'abbandono del *gold standard* da parte del dollaro).

Alcuni caratteri definitivi della condizione politica attuale a livello mondiale si sono tuttavia forgiati proprio per impulso della politica di contrapposizione e lotta al terrorismo globale (la «global war on terror» propugnata dagli Stati Uniti e teorizzata nella Strategia per la sicurezza nazionale del 2002);¹ iniziative riverberatesi ben al di là dell'ordine pubblico e di un solo contesto geopolitico, producendo effetti concatenati a tutti i livelli di ampiezza e di funzionamento dei sistemi politici. Benché la nuova dottrina strategica varata dall'Amministrazione Obama nel 2010 abbia rappresentato un sostanziale e non solo nominalistico cambiamento di accenti e di strumenti (basti pensare alla quasi totale scomparsa dal lessico politico dell'espressione vaga di "guerra al terrore" a vantaggio di una più precisa identificazione in al Qaida dell'antagonista da fronteggiare in una "campagna globale",² che ha poi effettivamente portato all'eliminazione di Osama Bin Laden), l'onda innescata da tali cambiamenti continuerà a produrre i suoi effetti ancora per un lungo periodo. Anche perché ripercussioni in qualche misura analoghe (in termini di potenziale

1 Si veda *The National Security Strategy of the United States of America*, settembre 2002, disponibile su georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2002. In realtà, la famosa espressione «guerra al terrore» (*war on terror*) convive in tale documento con un più concreto riferimento a una «war against terrorists of global reach» (guerra contro terroristi di portata globale). Si veda anche A. Dworkin, *Beyond the "War on Terror": Towards a New Transatlantic Framework for Counterterrorism*, Policy Brief, maggio 2009, European Council on Foreign Relations, Londra.

2 «The United States is waging a global campaign against al-Qa'ida and its terrorist affiliates», in *National Security Strategy*, maggio 2010, disponibile su www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf.

destabilizzazione politica ed economica) all'impatto mondiale dell'11 settembre sono state riprodotte, fatti i dovuti adattamenti, dall'esplosione della crisi finanziaria globale nell'autunno del 2008.

La verità è che la vicenda relazionale del mondo non può più essere rappresentata come un classico gioco a somma zero. Le correlate minacce della violenza casuale e della risposta della violenza (letteralmente) dozzinale configurano una somma di segno negativo, mettendo in scena un'equivalenza della distruzione annunciata, minacciata, un "antagonismo delle impotenze" (tra un iperbolico "cosmoterrorismo" e una velleitaria quanto declaratoria "pandemocrazia"). Mentre infatti nel contesto della guerra fredda il confronto nucleare aveva come autentico deterrente non tanto le testate reciprocamente calibrate su obiettivi "di valore" (vale a dire su target essenzialmente civili) quanto la nozione della MAD (Mutual Assured Destruction), cioè della vicendevole distruzione, oggi nessuna delle forze in campo può aspirare ad annichilire strategicamente il nemico, potendo al massimo conseguire obiettivi tattici di "degradazione" della sua struttura offensiva/difensiva o innescare processi di sfiducia permanente sulle possibilità di conseguire risultati realmente destabilizzanti o tali da scompaginare in modo durevole e sostanziale il campo avverso.

Sul piano degli assetti interni, in molte parti del mondo si è assistito alla riconfigurazione dello Stato in senso "preventivo", all'insegna di un'enfaticizzazione del potere esecutivo, la cui manifestazione principale è consistita nel varo e nell'attuazione a tappe forzate di una legislazione draconiana, presumibilmente antiterroristica. Le forme di tale anomala crescita della funzione d'ordine sono varie e di diversa intensità, e tuttavia l'elemento comune ad esse è la sorprendente convinzione che l'applicazione del diritto e il rigoroso rispetto della *rule of law* costituiscano fattori di debolezza. Il ricorso a strumenti bellici e parabellici nella lotta al terrorismo, ad esempio, ha determinato una condizione di tendenziale "superamento" del diritto, una sorta di ritorno allo Stato di natura mascherato da avanzamento nel XXI secolo. In effetti, troppo spesso abbiamo letto e sentito frasi del tipo: «Il terrorismo non si sconfigge con i codici alla mano». È un luogo comune ricorrente, una presunta enunciazione di sem-

Il ricorso a strumenti bellici e parabellici nella lotta al terrorismo ha determinato una condizione di tendenziale "superamento" del diritto, una sorta di ritorno allo Stato di natura mascherato da avanzamento

plice buon senso, un postulato che non potrebbe (o non dovrebbe) essere dimostrato, un'ipotetica massima di elementare saggezza. Ma, a ben guardare, la disfatta dei codici sarebbe sancita dalla loro presunta inadeguatezza proprio nelle condizioni di maggiore rischio e di più grave minaccia.

Si è dunque determinata una "torsione esecutiva" (con il connesso cortocircuito immediato tra paura e adesione)³ dell'impianto dei pubblici poteri, a scapito dei meccanismi di controllo democratico, di rappresentanza parlamentare e di partecipazione politica, che invece dovrebbero caratterizzare, per riprendere una definizione di Rawls, le «società ben ordinate»,⁴ nelle due versioni di «popoli liberali ragionevoli» e di «popoli decenti».⁵

L'illusione di dominare la paura con la forza (foss'anche quella immateriale dell'identità "assoluta") si traduce nella realtà di una paura dominante, che piega la forza ai propri fini. Non abbiamo forse lo stato d'assedio, ma ci tocca fare spesso i conti con una democrazia assediata.

Intendiamoci: il tema del rapporto tra libertà e sicurezza non è nuovo né recente. Nuova è la circostanza per cui le crisi securitarie si intersecano con i processi di ridefinizione spaziale e materiale della politica sia nel senso della relativizzazione delle ripartizioni territoriali del potere che in quello delle ridotte possibilità di incidenza sociale e di controllo delle molteplici variabili definitorie degli ordinamenti e delle organizzazioni politico-istituzionali.

Quali che siano le caratterizzazioni che la dimensione politica assumerà nei prossimi decenni, resta forte il pericolo che i suoi caratteri salienti si riducano a quelli dell'immunizzazione e dell'incolumità, pensati non più come mezzi o precondizioni per lo sviluppo di un respiro associativo, partecipativo e comunitario ampio e pluralista, ma come principi di legittimazione, come elementi focali del discorso pubblico. Il rischio è che la democrazia securitaria (che conserva solo la parvenza della democrazia) prevalga sulla sicurezza democratica, garantita cioè da una comune assunzione di responsabilità da parte di cittadini consapevoli e informati.

Sul piano internazionale e transnazionale, è di uso comune associare due termini precedentemente disgiunti perché ritenuti ontologicamente dissimili: "sicurezza" e "globale". La sicurezza è oggi

L'illusione di dominare la paura con la forza si traduce nella realtà di una paura dominante, che piega la forza ai propri fini. Non abbiamo forse lo stato d'assedio, ma ci tocca fare spesso i conti con una democrazia assediata

³ Si veda M. L. Lanzillo, G. Preterossi, *Per una critica dell'ideologia post politica e una nuova pratica della politica*, in M. Adinolfi (a cura di), *Filosofia al presente*, Solaris, Roma 2009.

⁴ J. Rawls, *Political Liberalism*, Columbia University Press, New York-Chichester 1993, pp. 35 e sgg.

⁵ Rawls, *The Law of Peoples*, Harvard University Press, Cambridge-Londra 1999, pp. 4 e sgg.

globale nell'accezione semantica, poiché non va più intesa evocando solo la funzione "protettiva" esercitata dalla sovranità statale, bensì come nozione inclusiva di sfide apparentemente eterogenee ma strettamente interconnesse tra loro quali terrorismo, criminalità organizzata, pirateria informatica, instabilità economica, cambiamento climatico (desertificazione e movimenti di popolazione), pandemie, rischio nucleare (nelle sue varie declinazioni), contrasti religiosi o identitari. Ma la sicurezza è globale anche nell'estensione spaziale, in quanto tali minacce travalicano necessariamente i confini e riguardano territori "transnazionalizzati", rendendo imprescindibili un'azione coordinata a livello internazionale e un approccio multifattoriale. La sicurezza globale va dunque precisata come "sicurezza multidimensionale di carattere transterritoriale".

Inoltre, se nel paradigma tradizionale l'"oggetto" della sicurezza sono gli apparati esecutivi centrali – con la protezione della popolazione come uno dei suoi elementi costitutivi, assieme all'integrità territoriale e alla sovranità intesa come indipendenza – oggi la nozione di *human security*, di "sicurezza umana", riconsidera tale rapporto e si focalizza anzitutto sul cittadino (e sulla persona in genere), sui suoi "mondi vitali": se non sulla "libertà dal bisogno", quanto meno sulla "libertà dalla paura", intesa anche come incertezza sul futuro e sulle garanzie sociali. D'altra parte, il concetto di *human security* non è più solo una tesi accademica; nel caso dell'Afghanistan, ad esempio, l'intera comunità internazionale si gioca la propria credibilità sulla capacità di fornire ragionevoli prospettive di dignità personale e di sviluppo di normali legami sociali ed economici.

Nell'era della globalità delle strutture e delle narrazioni belliche, tutte le guerre sono potenzialmente guerre "civili", come tutta la politica è politica "interna" mondiale: politica *inframondiale*, più che internazionale.⁶

⁶ Le opinioni espresse in questo articolo impegnano esclusivamente l'autore e non l'istituzione di appartenenza.